



## EL PROGRAMA CAMBIO RURAL II Y LA AGRICULTURA FAMILIAR EN LOS LLANOS DE LA RIOJA

### Resumen

Este ensayo tiene como objetivo analizar el impacto del programa cambio rural II en relación a los agricultores familiares de los departamentos Rosario Vera Peñaloza y General Ocampo de la Provincia de La Rioja. Este sector posee tierras sin regularización dominial, acceso limitado a agua en cantidad y calidad, pastizales naturales degradados, escasa inversión predial y comunitaria e ingresos familiares limitados.

El programa proyectaba apoyar a grupos de productores a través de la contratación de un Promotor Asesor para la gestión integral de sus emprendimientos durante tres años. Además, implicaba acercar y brindar herramientas técnicas y de financiamiento para promover procesos de innovación.

En la región, el programa tuvo aspectos positivos y negativos al implementarse con agricultores familiares. Dentro de los primeros se puede resaltar la incorporación de experticias que no se encontraban en el ámbito público de la región, pudiendo extenderse estos conocimientos a través de jornadas de difusión y reuniones técnicas. La principal limitante fue la dificultad en el acceso a la caja de herramientas, esencial para la innovación predial que repercute directamente en la productividad e ingresos de los sistemas ganaderos.

Podemos concluir que el programa Cambio Rural II ejecutado con agricultores familiares de los llanos riojanos, logró mayor impacto en los planes de mejoras grupales (fortalecimiento organizacional), potenciándose esto cuando los grupos pertenecían a organizaciones previamente constituidas. Por otro lado, debido a la idiosincrasia del sector y la condición extensiva del sistema –hechos que tiende a procesos largos de cambio-, los tres años de financiamiento para el promotor asesor resultaron escasos al igual que los fondos para gastos operativos del mismo.

El programa Cambio Rural II en los distritos riojanos no logró impacto a nivel predial y pudo haber provocado cierta desazón en los productores involucrados, peligrando su futuro involucramiento en próximos programas.

**Palabras claves:** Programa Cambio Rural II, Llanos Riojanos, Agricultores Familiares

### Región de los Llanos Riojanos

- Caracterización Geográfica y Productiva

La región de Los Llanos de La Rioja, ubicada al sur de la provincia, se caracteriza por su gran extensión y sus condiciones de aridez. En ella la ganadería bovina y caprina representa una de las principales actividades productivas. Tiene una extensión aproximada de 5.000.000 de hectáreas, y su clima semiárido se caracteriza por veranos cálidos e inviernos suaves (Guevara, A., et al 2009). La temperatura media anual es de 19° C, siendo enero el mes de mayor temperatura promedio (26° C), mientras que julio es el más frío (11° C) (Morello., et al 1985). Los suelos presentan escaso desarrollo con bajo contenido de materia orgánica (menor al 1%), siendo principalmente de tipo Aridisoles y Entisoles.

Los Llanos Riojanos son abarcados, por un lado, por el distrito Chaqueño Serrano al que corresponde la zona de sierra y que se caracteriza por poseer bosques de quebracho colorado (*Schinopsis marginata*) y pastizales con molle (*Lithraea molleoides*), entre otras formaciones vegetales típicas.



Por otro lado, la mayor parte de su superficie pertenece al distrito Chaqueño Occidental que se caracteriza por la dominancia de bosques abiertos de quebracho blanco (*Aspidosperma quebrachoblanco*) con una composición florística similar a los de quebracho colorado santiagueño (*Schinopsis lorentzii*). Se diferencian por una fisonomía más xerofítica, por la presencia de algunas especies características de la provincia fitogeográfica del Monte y por la ausencia absoluta del quebracho colorado (Biurrun *et. al.*, 2012).

El promedio de lluvia en la región es de 200 mm al oeste (límite San Juan) y de 380 mm a este (límite Córdoba). De esta manera las temperaturas, el suelo y fundamentalmente las lluvias son los elementos ambientales que condicionan y limitan las posibilidades productivas (Morello *et al.* 1985).

La vegetación nativa es la principal fuente de alimentación del ganado, bovino y caprino. Los pastos, arbustos y árboles naturales presentan una marcada estacionalidad en su crecimiento concordante con el período de mayores precipitaciones. La estación de crecimiento generalmente se extiende de septiembre a abril para las especies leñosas y de noviembre a marzo para los pastos, corresponde esta última con la distribución estacional de las precipitaciones.

El régimen pluvial y las características hidrogeológicas particulares determinan una exigua disponibilidad de agua en calidad y cantidad. Asimismo, la oferta superficial hídrica es escasa, lo que se suma a condiciones hidrogeológicas desfavorables que le confieren al agua subterránea características cualitativas y cuantitativas regulares a malas debido a su alto tenor salino. Dicha situación condiciona la planificación de las demandas y el manejo del recurso hídrico de los sistemas productivos de la región.

La producción agropecuaria en esta región se basa en un sistema silvopastoril con aprovechamiento del bosque nativo para obtención de leña, carbón, madera y ganadería extensiva de vacunos y caprinos (Rossi, 2003).

En la provincia de La Rioja, el stock de ganado bovino es de 190.365 animales (SENASA, 2018), de los cuales la mayor parte se encuentra en la región de los Llanos (95%) y donde los vientres son alrededor del 48% del total de cabezas, se estima una venta anual de 50 a 60.000 cabezas según las siguientes modalidades: 30-35% a través de ferias locales y 65-70% en forma directa y ferias extraprovinciales. Se obtiene un porcentaje de destete que va del 45 al 50%, generando de 3 a 5 kg de carne por hectárea.

En cuanto a los caprinos, el stock ronda en los 323.301 caprinos (SENASA, 2016). En lo referido al departamento Rosario Vera Peñaloza los caprinos se encuentran en un 19% con respecto al stock provincial. Esta producción presenta índices de prolificidad que oscilan entre 1,1 y 1,2 cabritos por cabra al año.

- Caracterización socio económica

En relación a los sistemas productivos teniendo en cuenta características como la superficie, la cantidad de vientres, instalaciones e infraestructura y manejo de rodeo (sanitario, reproductivo, nutricional) podemos clasificar tres tipos: campesino, productores familiares capitalizados y productores empresariales.

En el primero, de tipo campesino, la superficie de los campos no supera las 1000 hectáreas y generalmente el número de vientres bovinos es inferior a 40 y en caprinos rondan los 70 vientres. Asimismo, las instalaciones para el manejo de los animales suelen ser precarias o inexistentes. En general no hay divisiones internas para poder llevar a cabo el estacionamiento de servicio y un pastoreo planificado. Es una constante la baja incorporación de tecnología y un grado bajo o nulo de



capitalización. La producción se sostiene principalmente en pastizales naturales altamente degradados lo que repercute en una baja productividad forrajera.

Es un estrato mayoritario en la región, que generalmente residen en el establecimiento, aunque algunos lo hacen en el centro poblado más cercano. Realizan una producción diversificada pero fuertemente influenciada por la ganadería caprina. Esta actividad es asumida por toda la familia y tiene un fuerte impacto social por ser la principal fuente de ingresos del sector campesino y una labor ancestral transmitida de generación en generación. Siendo una actividad que puede ser desarrollada incluso por aquellos productores que cuentan con superficies muy pequeñas de campo debido al hábito alimentario de los caprinos.

El ingreso de los agricultores familiares está conformado, mayoritariamente, por el empleo municipal, los subsidios en forma de planes asistenciales, los productos obtenidos para autoconsumo, la comercialización de materias primas y de productos elaborados, la venta de mano de obra temporaria y, en algunos casos, la venta de mano de obra a privados en forma permanente.

La comercialización de los bovinos se realiza principalmente a intermediarios, en algunos casos en ferias y en otros se vende la carne fraccionada en el campo o en las carnicerías del pueblo. La comercialización de los caprinos y sus subproductos (cabritos, quesos, quesillos, cueros y guano) se realiza en forma directa o a través de intermediarios -cabritero.

Todos los productores cuentan con equinos para el trabajo y con animales de granja (gallinas y pavos) las mismas son utilizadas principalmente para el autoconsumo y en menor medida para la venta de los excedentes. Aquellos productores que habitan en el área serrana suelen realizar algunas huertas frutihortícolas destinadas principalmente al autoconsumo. Además, muchos de los productores elaboran productos artesanales como trabajos de marroquinería e hilados que son utilizados por los miembros de la familia o vendidos en forma directa

El segundo tipo de sistema está representado por productores familiares capitalizados que cuentan con superficies que van de las 1000 a las 5000 hectáreas aproximadamente. Estos se dedican principalmente a la ganadería bovina con rodeos de 50 a 120 vientres con incorporación de algunas tecnologías tanto de insumo como de proceso. Respecto a la pequeña producción campesina este grupo posee mejor desarrollo de las instalaciones e infraestructura predial, ya que cuenta con cepo, corral de aparte y al menos una división interna. En estos sistemas es común una planificación más adecuada referida al manejo reproductivo, sanitario y nutricional.

Por último, debemos mencionar la presencia en el territorio de unidades productivas mayores que cuentan con superficies que van de 5000 a más de 10000 hectáreas y rodeos que superan los 500 vientres. Este tipo de sistema representa un bajo porcentaje en el estrato agrario de la región y cuenta con altos niveles de incorporación de tecnología de insumo y proceso. En líneas generales se encuentran en manos de propietarios que no son oriundos de la provincia.

### **Programa Cambio Rural II**

El programa Cambio Rural II estaba destinado a grupos de productores de la agricultura familiar capitalizada, productores familiares relacionados con el mercado con posibilidades de capitalizarse (agricultura familiar de transición) y PyMEs del sector agropecuario y agroalimentario que llevasen a cabo actividades productivas y/o de servicios agrícolas, ganaderas, forestales, frutihortícolas, pesca artesanal o toda otra actividad sectorial y de agregado de valor relevante en las economías regionales

Este programa brindaba apoyo a grupos de productores a través de la contratación de un profesional (Promotor Asesor) que apoyase y facilitase la gestión integral de sus emprendimientos para la



innovación en sus territorios, durante 3 años. De forma complementaria y estratégica, debía acercar y brindar herramientas e instrumentos de financiamiento para promover procesos de innovación de los grupos. El pago de los honorarios del Promotor Asesor se debía complementar con un aporte de los grupos, de acuerdo a las características de los productores que lo integran. Los Promotores Asesores debían ser apoyados en su trabajo por Agentes de Proyecto, quienes vinculaban a los grupos con las capacidades del INTA.

- Caja de Herramientas

Cambio Rural II, Innovación e Inversión, definió como Caja de herramientas al conjunto de **instrumentos, planes y programas nacionales, provinciales y municipales disponibles para contribuir al fortalecimiento de los productores y sus emprendimientos**. Para acceder a financiación que permitiese incorporar tecnología en los establecimientos el programa buscaba propiciar la articulación activa con programas e instrumentos de política pública dependientes de diversos ministerios e instituciones de nivel nacional, provincial y municipal, para facilitar su aprovechamiento por parte de los productores, generando sinergias para alcanzar los objetivos del Programa, promoviendo la innovación y el desarrollo territorial.

El programa proponía como caja de herramientas varias opciones como Fondo garantía, Fundación ArgenINTA, Tarjeta Agronación, ANR Ganadería Vacuna, ANR Ganadería Porcina, Ley Ovina y Caprina, Bancos provinciales, municipales, etc. Todas estas líneas se adecuaban en principio a la tipología de cada grupo de productores, donde de acuerdo a las características iban a ser beneficiados con las diferentes opciones.

- Finalidad del Programa Cambio Rural II

El programa buscaba el **mejoramiento e incremento de los indicadores productivos, socioeconómicos, organizacionales y ambientales** de los productores de forma individual y colectiva, de modo que articulados con otros instrumentos y acciones locales se lograra promover procesos de fortalecimiento del capital social y cultural, la innovación y el desarrollo de las comunas y municipios rurales.

- Metas del programa

El programa esperaba lograr **en un año** que 20.000 productores se incorporen plenamente a las actividades del Programa, **generando proyectos de inversión**, aumentando la productividad global de los emprendimientos, impulsando la sistematización y sectorización de suelos de los establecimientos agrícola ganaderos, la rotación de cultivos y buenas prácticas agrícolas en el uso de agroquímicos propiciando el agregado de valor.

- Rol del Promotor Asesor PA

La función del PA **era incorporar en la acción grupal la mirada multifocal, holística y sistémica**. Facilitar la construcción participativa del Plan de Mejora PM (diagnósticos participativos, elaboración de estrategias de mejora y fortalecimiento, monitoreo y evaluación del proceso). Acompañar y motivar al grupo, promoviendo la generación de autonomía y distintas formas asociativas. Elaborar participativamente el Plan de Trabajo Grupal (PTG). **Gestionar herramientas e instrumentos de financiamiento** para promover el desenvolvimiento productivo del grupo.

- Rol del Agente de Proyecto

La función del Agente de Proyecto era **acompañar el funcionamiento de los grupos** y el apoyo al trabajo del PA en el marco de los Proyectos Regionales del INTA. Monitorear la marcha de los PM de



los productores y el cumplimiento del PTG. Asistir a los PA en la utilización y aprovechamiento de la Caja de Herramientas del programa, de otros programas de apoyo provinciales, y facilitar la articulación con capacidades e instituciones del territorio. **Vincular a los grupos con las capacidades institucionales** del INTA.

- Acompañamiento al PA

El Programa buscaba instrumentar un **plan continuo de capacitación y tutoría**, acorde a las necesidades de promotores asesores, agentes de proyecto y productores participantes. A través de la Red Virtual de Cambio Rural se pretendía facilitar el intercambio entre grupos y la comunicación de información de actualidad, cursos virtuales con especialistas y herramientas disponibles que brindaban el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y el INTA.

- Acompañamiento al grupo luego de los tres años

Se pensaba que una vez finalizado el aporte del Programa a los grupos, éstos podrán hacer uso de las herramientas de apoyo disponibles y facilitadas desde Cambio Rural II. Sus Promotores Asesores tendrían la posibilidad de mantenerse vinculados al sistema de capacitación y tutoría que ofrecía el Programa.

- Sistema de monitoreo de impacto

En forma conjunta INTA y MAGyP instrumentarían un sistema de monitoreo de impacto de las acciones del Programa con el fin de identificar los resultados obtenidos por los productores y sus grupos en relación con los objetivos planteados.

### **Grupos Cambio Rural formados en los distritos Rosario Vera Peñaloza y General Ocampo**

En el departamento Rosario Vera Peñaloza se formaron cuatro grupos, dos de ellos a instancias del municipio, el tercero por integrantes de la Sociedad Rural del Sur de Chepes y el cuarto conformado por productores pertenecientes a una organización civil “Productores Innovadores Asociados” (PIA) quienes pueden considerarse productores ganaderos capitalizados. En los dos constituidos por el municipio sus integrantes eran productores cabreros, que se encontraban muy dispersos en el territorio, el tercero era un grupo bovino heterogéneo constituido por productores de tipo familiares capitalizados dedicados a varios eslabones de la actividad ganadera (cría, recría y engorde) y el cuarto integrado por la Asociación PIA que se dedica a la Cría Bovina en superficies que van de las 500 a las 8000 hectáreas y con rodeos que van de los 50 a 400 animales. Esta organización viene trabajando en forma organizada desde hace 9 años procurando la innovación a partir del aprendizaje.

En el departamento General Ocampo se conformaron cuatro grupos, dos apícolas, uno olivícola y otro caprino. Para el caso del caprino fue integrado por productores cabreros perteneciente a una cooperativa que venía trabajando hace más de quince años en varios aspectos de la producción, pero sin lograr dar un paso adelante en el agregado de valor en origen. En el caso de productores apícolas y olivícolas, si bien venían trabajando en esta actividad desde hace muchos años, lo habían hecho siempre de manera individual con resultados diversos y vieron como una instancia favorable al programa Cambio Rural II y se constituyeron a partir de esta herramienta.

### **Dificultades observadas al implementar el programa en la región**

Si bien los **objetivos** del programa eran lograr el mejoramiento e incremento de los indicadores productivos, socioeconómicos, organizacionales y ambientales, el tiempo de ejecución del programa para lograr impacto, al menos en esta región, no se condicen con las condiciones socio – económico – ambientales de la zona.



Siendo los agricultores familiares un sector con escasos recursos económicos se observó que para lograr el fortalecimiento de los productores y de sus emprendimientos era necesario contar con **financiamiento** no reembolsable o parcialmente subsidiado, para realizar inversiones que pudiesen generar un importante impacto productivo ya que la amortización de la misma es extremadamente baja (tal es el caso de alambrados perimetrales o internos, corrales caprinos y obras hídricas para la captación y distribución del agua). En la región no se accedió al financiamiento necesario, quedando trunca las instancias de innovación propuestas.

En cuanto al **perfil y el desempeño del técnico asesor**, no se vieron colmadas en su totalidad las expectativas (salvo excepciones) ya que, en su mayoría, eran profesionales con poca experiencia en el trabajo con productores rurales. Además, los fondos para gastos de movilización (gastos operativos) para la realización de reuniones y actividades a campo fueron insuficientes, más aún teniendo en cuenta que el promotor debía contar con un vehículo propio para realizar dichas acciones. Estos hechos llevaron a que se dificultara la construcción participativa del plan de mejora individual (diagnósticos participativos, elaboración de estrategias de mejora y fortalecimiento, monitoreo y evaluación del proceso); el acompañar y la motivación del grupo y la gestión de herramientas e instrumentos de financiamiento para promover el desenvolvimiento productivo del grupo.

En relación al acompañamiento que debían realizar los **Agentes de Proyecto** al Promotor Asesor la principal dificultad se presentó al momento de la carga de proyectos y evaluaciones (realizadas a través de la plataforma workflow). Además, las capacitaciones y el acompañamiento se realizaron a destiempo de la implementación del programa en territorio, lo que ocasionó una pérdida de tiempo al tener que ir descubriendo el funcionamiento del sistema sobre la marcha. Sumado a esto, las reiteradas modificaciones del sistema operativo durante el desarrollo del programa, generó aún mayores inconvenientes. Además, el programa estipulaba brindar al Promotor Asesor una **formación y tutoría continua** a través de la Red Cambio Rural hecho que no se dio en la región.

En los grupos de productores que trabajaron con el programa se visualizó un mínimo crecimiento económico individual y grupal que justificara la contratación de un asesoramiento de manera privada –hecho que era esperado al continuar los tres años de trabajo- por tal motivo se vio truncado el acompañamiento a mediano y largo plazo.

### **Aspectos positivos de la implementación del programa**

La incorporación, aunque escasa, de promotores asesores con experiencia, permitió una vinculación e intercambio de conocimiento y perspectivas de trabajo con los técnicos de terreno de INTA, esto proporcionó diversas herramientas conceptuales y metodológicas para el abordaje de aspectos productivos que escapaban a las competencias de los técnicos de INTA presentes en el territorio (análisis económico-financieros, agregado de valor en origen y producciones alternativas). Además, estas experticias pudieron ser aprovechadas por otros productores de la zona mediante la generación de jornadas taller y reuniones técnicas, permitiendo ampliar la mirada de los actores del territorio e ir en busca de nuevos desafíos.

En el grupo formado por productores capitalizados, se logró acceder a créditos reembolsables para hacer inversiones importantes como cierres perimetrales, siembra de pasturas y obras para la conducción de agua. En el grupo formado por integrantes de la cooperativa lograron acceder a créditos que les permitió en un primer momento acopiar leche caprina para su venta y en una segunda instancia acopiarla para la elaboración de quesos caprinos.



### **Desafíos e interrogantes para quienes realizaron el trabajo**

En cuanto a la experiencia analizada, vemos que entre los dos departamentos llanistas hubo ocho grupos cambio rural, cuatro de ellos culminaron los tres años de trabajo que fueron estipulados por el programa, los mismos pertenecían a organizaciones con años de trabajo de manera asociativa, logrando mayor impacto en los planes de mejoras grupales (fortalecimiento organizacional).

En tanto que los grupos que no lograron terminar el periodo establecido se conformaron a partir de la implementación del programa. Sus integrantes no tenían experiencia previa en trabajo asociativo y uno de los motivos principales por lo que se constituyeron fue para acceder a subsidios que les permitiese mejorar la producción a partir de la inversión predial.

Los grupos analizados no lograron el impacto productivo y económico que se anhelaba en los inicios del Programa Cambio Rural II. A su vez, sobre todo en aquellos que no pudieron culminar el periodo preestablecido, se evidenció un desencanto por la falta de acceso a las herramientas de financiamiento.

Los agentes de proyecto no lograron acceder a algún análisis desde la dirección nacional del programa en cuanto a las causas de las numerosas caídas de grupos que no lograron culminar el periodo preestablecido.

### **Reflexiones finales**

En base a todo lo expuesto y habiendo sido agentes de proyecto hemos podido reflexionar sobre distintos aspectos en relación al programa y su implementación en nuestro territorio. Por un lado, pensamos que este tipo de procesos de asociativismo necesitan evaluaciones periódicas de los avances en relación a los objetivos planteados y a los informes mensuales de todos los técnicos involucrados, que reflejen los aciertos y desaciertos para re direccionar el trabajo con el fin de lograr impacto en los territorios.

Por otro lado, consideramos que, si bien el programa contempla aspectos relevantes de las problemáticas productivas locales y regionales, su implementación fue de manera apresurada sin adecuada articulación entre las instituciones involucradas en la ejecución. En líneas generales consideramos que el programa presentó dificultades en la ejecución debido a la falta de contextualización en su formulación, ya que las particularidades de la región (geográfica, económica, sociales, culturales, productivas, etc.) no fueron tenidas en consideración siendo la estructura general del programa muy poco eficaz para responder a las demandas reales de la región.

Además, debido a la idiosincrasia del sector, a la condición extensiva del sistema productivo y a los bajos márgenes de ganancia generados predialmente –hechos que tiende a procesos largos de cambio-, los tres años de financiamiento para el promotor asesor resultaron escasos, al igual que los fondos para gastos operativos del mismo, han resultado escasos para lograr un impacto económico y productivo.

Es importante destacar que creemos que la principal falencia que se registró en la zona estuvo íntimamente ligada a la falta de acceso a financiamiento que permitiese desarrollar los planes de mejora individual, hecho que hubiera posibilitado cambios significativos tanto cualitativos como cuantitativos de las explotaciones ganaderas.

Finalmente podemos destacar que aquellos grupos que culminaron el periodo sin lograr ver un cambio notable en sus establecimientos se generó un cierto desinterés en continuar participando de



Secretaría  
de Agroindustria



Ministerio de Producción y Trabajo  
Presidencia de la Nación

este tipo de programa, esto quedó plasmado al momento de decidir si continuar como grupo adherente al programa Cambio Rural II.

### **Bibliografía**

Avila, R., Quiroga, E., Ferrando, C y Blanco, L. 2008. Dinámica de la calidad a lo largo del año de dos gramíneas nativas de los Llanos de La Rioja. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. La Rioja Argentina.

Biurrun, F. *et. al.* 2012. Consideraciones fitogeográficas sobre la vegetación de los llanos de La Rioja. Serie: Estudios sobre el Ambiente y el Territorio N° 5. Ediciones INTA.

Blanco, L., Biurrun, F., Ferrando, C. 2005. Niveles de degradación de la vegetación del Chaco Árido. Una Aproximación cuantitativa a partir de imágenes satelitales. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Serie de Publicaciones del Área Investigación EEA La Rioja, La Rioja, Argentina. 12pp.

Morello, J., Sancholuz, L. A., Blanco, C. A. 1985. Estudio Macroecológico de Los Llanos de la Rioja. Serie del Cincuentenario de la Administración de Parques Nacionales Buenos Aires, Argentina. 5:1-53.

Rossi C.-1992. Zonas Aridas y Semiáridas de la República Argentina: Aumento de la desertización. Revista Anual, Sociedad Rural Argentina, año CXXV, n° 4/6: 57-60.

EL PROGRAMA CAMBIO RURAL II Y LA AGRICULTURA FAMILIAR EN LOS LLANOS DE LA RIOJA

Mendez, Carla Rebeca<sup>1 y 2</sup>, Adaro, Roberto Ariel<sup>1</sup>

1- INTA AER Chepes; 2- UNLaR Sede Chepes

[mendez.carla@inta.gob.ar](mailto:mendez.carla@inta.gob.ar); [adaro.roberto@inta.gob.ar](mailto:adaro.roberto@inta.gob.ar)